

Asunto C-645/19**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

30 de agosto de 2019

Órgano jurisdiccional remitente:

Hof van beroep te Brussel (Tribunal de Apelación de Bruselas, Bélgica)

Fecha de la resolución de remisión:

8 de mayo de 2019

Partes demandantes:

Facebook Ireland Limited

Facebook Inc

Facebook Belgium bvba

Parte demandada:

Gegevensbeschermingsautoriteit (Autoridad de Protección de Datos)

Objeto del procedimiento principal

El recurso de apelación interpuesto en el litigio principal se dirige contra la sentencia del Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Tribunal de Primera Instancia Neerlandófono de Bruselas), de 16 de febrero de 2018, en virtud de la cual, a instancia de la Commissie ter bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (Comisión para la Protección de la Vida Privada; en lo sucesivo, «Comisión para la Protección de la Privacidad», actualmente sustituida por la Gegevensbeschermingsautoriteit — Autoridad de Protección de Datos; en lo sucesivo, «GBA»), se impusieron a Facebook Inc., Facebook Ltd. y Facebook bvba varias medidas. En particular, se obligaba a Facebook a dejar de colocar y recopilar cookies entre usuarios de Internet que entraban en una página web del dominio Facebook.com o bien en un sitio web de un tercero, a menos que dichos

usuarios de Internet hubieran dado claramente su consentimiento a tal fin y fueran suficientemente informados. Los datos personales que Facebook ya había obtenido mediante el uso de las tecnologías controvertidas en el caso de autos debían ser eliminados.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Petición planteada al amparo del artículo 267 TFUE.

Las seis cuestiones prejudiciales versan sobre la interpretación de los artículos 55, apartado 1, 56 a 58 y 60 a 66 del Reglamento 2016/679 (en lo sucesivo, «RGPD»), relativos a las competencias de las autoridades de control de los Estados miembros en caso de tratamiento transfronterizo de datos dentro de la Unión Europea.

Cuestiones prejudiciales

- 1) ¿Deben interpretarse los artículos [55, apartado 1], 56 a 58 y 60 a 66 del Reglamento n.º 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, en relación con los artículos 7, 8 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el sentido de que una autoridad de control que, en virtud de la legislación nacional adoptada en ejecución del artículo [58, apartado 5], de dicho Reglamento, está facultada para iniciar acciones judiciales contra infracciones de este Reglamento ante un tribunal de su Estado miembro, no puede ejercitar tal facultad en relación con un tratamiento transfronterizo si no es la autoridad de control principal en materia de tratamiento transfronterizo?
- 2) ¿Tiene alguna incidencia en la respuesta a la anterior cuestión prejudicial si el responsable del tratamiento transfronterizo no tiene su establecimiento principal en ese Estado miembro, pero sí tiene otro establecimiento en el mismo?
- 3) ¿Tiene alguna incidencia en la respuesta a la primera cuestión prejudicial si la autoridad de control nacional inicia la acción judicial contra el establecimiento principal del responsable del tratamiento o contra el establecimiento en su propio Estado miembro?
- 4) ¿Tiene alguna incidencia en la respuesta a la primera cuestión prejudicial si la autoridad de control nacional ya inició acciones judiciales antes de la fecha en que este Reglamento resultó aplicable (25 de mayo de 2018)?
- 5) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, ¿tiene efecto directo el artículo [58, apartado 5], del RGPD, de modo que una

autoridad de control nacional podrá invocar el citado artículo para iniciar o continuar un procedimiento judicial contra particulares, aun cuando el artículo [58, apartado 5], del RGPD no haya sido transpuesto específicamente a la legislación de los Estados miembros, pese a que se exige tal transposición?

- 6) En caso de respuesta afirmativa a las anteriores cuestiones prejudiciales, ¿se opondría el resultado de tales procedimientos a la conclusión contraria de la autoridad de control principal en el caso de que la autoridad de control principal investigue las mismas actividades de tratamiento transfronterizo u otras similares de conformidad con el mecanismo establecido en los artículos 56 y 60 del RGPD?

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Directiva 95/46 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos

Directiva 2002/58 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas

Directiva 2009/136 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009, por la que se modifican la Directiva 2002/22 relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, la Directiva 2002/58 relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas y el Reglamento 2006/2004 sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores

Reglamento 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD)

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (Ley de 8 de diciembre de 1992 de protección de la intimidad en relación con el tratamiento de datos personales; en lo sucesivo, «WVP»)

Wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (Ley de 13 de junio de 2005 relativa a las comunicaciones electrónicas)

Wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (Ley de 3 de diciembre de 2017 por la que se constituye la Autoridad de Protección de Datos; en lo sucesivo, «Ley GBA»)

Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (Ley de 30 de julio de 2018 relativa a la protección de las personas físicas en relación con el tratamiento de datos personales)

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 Subyacen al litigio las acciones judiciales iniciadas sucesivamente por la Comisión para la Protección de la Privacidad y la GBA (su sucesora jurídica), mediante las cuales pretenden poner fin a presuntas violaciones graves y a gran escala por Facebook de la legislación sobre protección de la intimidad, que consisten, entre otras cosas, en que se recoge y utiliza a diario de forma ilegal información sobre los hábitos de navegación privados de millones de usuarios de Internet en Bélgica (tanto titulares de cuentas de Facebook como usuarios no registrados del servicio de Facebook) por medio de tecnologías tales como «cookies», «social plug-ins» («complementos sociales») y «píxeles».
- 2 De forma resumida, la Comisión para la Protección de la Privacidad, actualmente la GBA, alega que Facebook:
 - utiliza determinadas tecnologías para observar por la espalda a personas mientras navegan de un sitio web a otro y, a continuación, utiliza la información recogida para perfilar sus hábitos de navegación y, sobre tal base, mostrarles publicidad dirigida, sin informar suficientemente a los afectados y sin obtener su consentimiento válido;
 - aplica estas prácticas con independencia de si el afectado se ha hecho o no miembro de la red social de Facebook.
- 3 El 11 de septiembre de 2015, la Comisión para la Protección de la Privacidad inició un procedimiento ante el *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (Tribunal de Primera Instancia Neerlandófono de Bruselas) contra Facebook Inc., Facebook Ireland Ltd. y Facebook bvba. El *rechtbank* se pronunció en cuanto al fondo mediante sentencia de 16 de febrero de 2018. El 2 de marzo de 2018, Facebook Inc., Facebook Ireland Ltd. y Facebook bvba presentaron un escrito de recurso contra esta sentencia ante el órgano jurisdiccional remitente. El 25 de mayo de 2018, entró en vigor la Ley GBA, en virtud de la cual la GBA se convirtió en sucesora de la Comisión para la Protección de la Privacidad.

Alegaciones esenciales de las partes en el litigio principal

- 4 Las partes del litigio principal discuten sobre si los juzgados y tribunales belgas tienen competencia internacional respecto a las tres demandadas: Facebook Inc., Facebook Ireland Ltd. y Facebook bvba (la sociedad belga). El órgano jurisdiccional remitente se pronunció sobre este aspecto y declaró que no tiene competencia internacional en cuanto atañe a las acciones dirigidas contra Facebook Inc. y Facebook Ireland Ltd., pero sí tiene competencia internacional en relación con las acciones dirigidas contra Facebook bvba. Por consiguiente, el litigio principal se limita a las acciones dirigidas contra esta última sociedad.
- 5 En relación con los hechos que datan de antes del 25 de mayo de 2018, el órgano jurisdiccional remitente ya declaró también que las acciones de la GBA carecen en cualquier caso de objeto por no concurrir el interés necesario. Por consiguiente, el litigio principal se limita a los hechos que datan de una fecha posterior al 25 de mayo de 2018, fecha en la que entraron en vigor el RGPD y la Ley GBA, y en la que la GBA sucedió a la Comisión para la Protección de la Privacidad.
- 6 Las cuestiones prejudiciales se derivan del debate entre las partes sobre las consecuencias de la entrada en vigor del RGPD y de la nueva legislación belga relacionada con dicho Reglamento, la Ley GBA, en cuanto a las competencias de la autoridad de control recién creada —la GBA—, que sustituyó a la Comisión para la Protección de la Privacidad, que había iniciado en primera instancia en 2015 un procedimiento judicial contra Facebook.
- 7 En opinión de Facebook, la GBA no está facultada para investigar ni para adoptar decisiones sobre las actividades de tratamiento litigiosas. El RGPD derogó las normativas nacionales en materia de protección de la intimidad en todos los Estados miembros, incluida la WVP en Bélgica, y creó un nuevo marco material y procesal que las autoridades de control de la Unión Europea deben observar.
- 8 En su opinión, las nuevas normas (RGPD y Ley GBA), que son aplicables desde el 25 de mayo de 2018, prevén un mecanismo «onestop-shop» (artículos 56 y 60 del RGPD), en virtud del cual su aplicación está en manos de la autoridad de control principal del Estado miembro en el que tiene su establecimiento principal el responsable del tratamiento. En el caso de autos, esa autoridad de control principal sería la autoridad irlandesa (Data Protection Commission; en lo sucesivo, «DPC»), pues el establecimiento principal del responsable del tratamiento en la UE se halla en Irlanda (Facebook Ireland Ltd.). Según Facebook, ante la autoridad de control irlandesa también se hallan en curso investigaciones paralelas.
- 9 La GBA impugna que no pueda ejercitar acciones judiciales en su condición de sucesora de la Comisión para la Protección de la Privacidad por no ser la autoridad de control principal en el sentido del RGPD. El mecanismo «onestop-shop» implica, en su opinión, que un responsable del tratamiento con uno o varios establecimientos en la UE tendrá, respecto a un tratamiento transfronterizo, una

autoridad de control determinada como único interlocutor. Este es la autoridad de control del Estado miembro en el que el responsable del tratamiento tiene su establecimiento principal en la UE, que se convertirá, pues, en la autoridad de control «principal».

- 10 Sin embargo, en opinión de la GBA, el mecanismo de «onestop-shop», en los términos establecidos en el artículo 56, apartado 1, del RGPD, sigue constituyendo una excepción. La regla básica es que cada autoridad de control será competente para ejercer los poderes que le otorgue el RGPD en su territorio, tal como establece expresamente el artículo 55, apartado 1, del RGPD. El mecanismo «onestop-shop» no menoscaba la facultad de una autoridad de control de ejercitar acciones judiciales. En cuanto atañe a las facultades de ejecución de una autoridad de control, el RGPD establece una clara distinción entre una vía administrativa (regulada en el artículo 58 del RGPD) y una vía judicial. Esta última no queda comprendida en el mecanismo «onestop-shop», lo cual se desprendería también de la finalidad de dicho mecanismo, del tenor del artículo 58 del RGPD, de la génesis legislativa del RGPD y de la aplicación del mismo en Bélgica. La imposibilidad de la GBA de ejercitar acciones judiciales si no es la autoridad de control principal daría lugar a que las infracciones cometidas en el territorio belga no pueden ponerse en conocimiento de las autoridades, ni siquiera cuando exigen sanciones penales.
- 11 Por último, la GBA aduce que, aun cuando la facultad de una autoridad de control de ejercitar acciones legales en su territorio quedase comprendida en el mecanismo de «onestop-shop», no existe ni una sola disposición que establezca que el RGPD implique que se ponga fin a todos los procedimientos judiciales ya pendientes a 25 de mayo de 2018.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 12 El órgano jurisdiccional remitente declara que, respecto a los hechos producidos en una fecha posterior al 25 de mayo de 2018, se aplica efectivamente un procedimiento totalmente nuevo a efectos del control de las normas sobre protección de la intimidad.
- 13 Las denuncias pueden dar lugar a una investigación por parte de los servicios de inspección de la GBA. Cuando se ha concluido una investigación, el asunto puede someterse a la denominada geschillenkamer (Sala de Litigios). Esta podrá decidir, entre otras cosas, la remisión del expediente a las instancias responsables para la tramitación de procedimientos penales. Contra las eventuales resoluciones de la Sala de Litigios cabe interponer recurso ante el Marktenhof (Tribunal de los Mercados, sala especializada en el seno del hof van beroep Brussel —Tribunal de Apelación de Bruselas—).
- 14 El procedimiento que consiste en ejercitar acciones legales contra una parte —como, en el caso de autos, la demanda interpuesta por la Comisión para la Protección de la Privacidad contra Facebook— es una vía que, por regla general,

ya no está abierta. En el marco del seguimiento y la lucha contra infracciones de las normas sobre protección de la intimidad a nivel europeo se aplica, en opinión del órgano jurisdiccional remitente, una nueva regla (la denominada «onestop-shop»).

- 15 La cuestión que, en opinión del órgano jurisdiccional remitente, se plantea ahora es si la GBA, respecto a los hechos posteriores al 25 de mayo de 2018, sí puede actuar frente a Facebook bvba dado que Facebook Ireland Ltd. es la entidad encargada del tratamiento de datos. A partir de la citada fecha, del artículo 56 del RGPD cabría inferir que, de conformidad con el principio «onestop-shop», en Irlanda solo podrá seguir ejercitando acciones judiciales la autoridad de control allí establecida, y tendrán competencia para conocer de las mismas únicamente los juzgados y tribunales de dicho país.
- 16 En la sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de junio de 2018 (asunto C-210/16, *Wirtschaftsakademie*), el Tribunal de Justicia declaró que la autoridad de control alemana podía estar facultada respecto al tratamiento de datos en el que el responsable de dicho tratamiento de datos tenía su establecimiento en otro Estado miembro (Irlanda) y el establecimiento de Alemania se encargaba únicamente de la venta de espacios publicitarios y de otras actividades de marketing en el territorio de dicho Estado miembro (*Facebook Germany*).
- 17 El Tribunal de Justicia se pronunció en ese asunto sobre la Directiva 95/46/CE, de 24 de octubre de 1995, del Parlamento Europeo y del Consejo, que fue derogada por el RGPD. El órgano jurisdiccional remitente se pregunta ahora en qué medida la interpretación recogida *supra*, realizada por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 5 de junio de 2018, sigue siendo pertinente para la interpretación de la nueva legislación. A este respecto, también señala que la GBA no demuestra que Facebook Belgium bvba participe en modo alguno por el tratamiento efectivo de los datos.
- 18 Asimismo, el órgano jurisdiccional remitente se refiere también a una reciente resolución del Bundeskartellamt («Oficina Federal de Defensa de la Competencia») alemán de 6 de febrero de 2019 (la denominada «decisión Facebook»), en la que esta autoridad declaró que Facebook abusa de su posición de dominio al recopilar datos de diferentes fuentes, lo cual en lo sucesivo solo podrá producirse cuando los usuarios den expresamente su consentimiento, en el sentido de que quien no da su consentimiento al efecto no podrá ser excluido de los servicios de Facebook. El órgano jurisdiccional remitente declara que el Bundeskartellamt se consideró manifiestamente competente pese al mecanismo antes denominado «onestop-shop».
- 19 En opinión del órgano jurisdiccional remitente, el artículo 6 de la Ley GBA, que dispone que la GBA tendrá un derecho general de acceso a los tribunales, incluidos los tribunales europeos, ofrece en sí mismo una base jurídica insuficiente para la actuación de la GBA en este asunto. Dicho artículo dispone: «La Autoridad de Protección de Datos estará facultada para poner en

conocimiento de las autoridades judiciales las violaciones de los principios básicos de protección de los datos personales, en el marco de la presente Ley y de las leyes que contengan disposiciones en materia de protección del tratamiento de datos personales y, cuando proceda, para ejercitar acciones judiciales con el fin de hacer cumplir dichos principios básicos.»

- 20 El hecho de que, en principio, la GBA pueda ejercitar, cuando proceda, acciones judiciales, no significa que estas acciones puedan ejercitarse también de cualquier manera ante los juzgados y tribunales belgas, dado que la regla general del «onestop-shop» parece entrañar que la acción sea ejercitada ante el órgano jurisdiccional del lugar del tratamiento de datos.
- 21 El órgano jurisdiccional remitente señala que el artículo 58, apartado 5, del RGPD dispone lo siguiente: «Cada Estado miembro dispondrá por ley que su autoridad de control esté facultada para poner en conocimiento de las autoridades judiciales las infracciones del presente Reglamento y, si procede, para iniciar o ejercitar de otro modo acciones judiciales, con el fin de hacer cumplir lo dispuesto en el mismo.»
- 22 En su opinión, esta disposición exige que los Estados miembros establezcan, mediante una disposición expresa, en qué circunstancias concretas la autoridad nacional de control de un Estado miembro puede iniciar acciones judiciales ante los propios juzgados y tribunales de ese Estado miembro, si esa posibilidad existiera «más allá» del principio de «onestop-shop» tal y como está previsto en los artículos 55 y 56 del RGPD.
- 23 Al órgano jurisdiccional remitente le parece que toda autoridad de control (distinta de la autoridad de control del establecimiento principal o del único establecimiento del responsable del tratamiento) estará facultada únicamente para tramitar las denuncias presentadas ante ella o las eventuales infracciones de este Reglamento si el objeto de ese asunto guarda únicamente relación con un establecimiento ubicado en su Estado miembro o tiene consecuencias sustanciales únicamente para afectados en su Estado miembro.